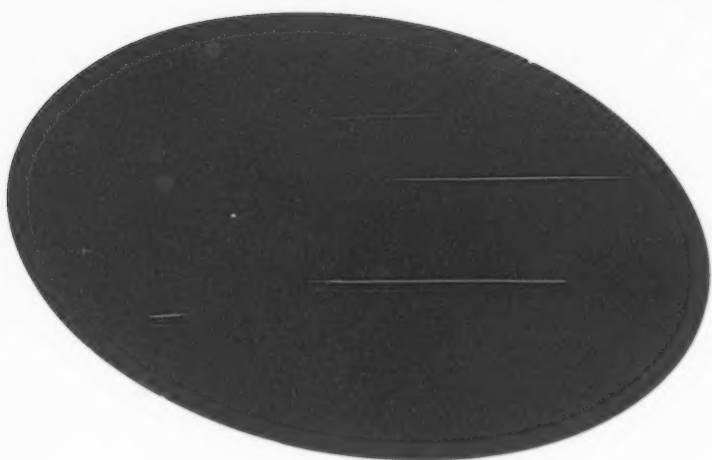


Commission
de la fonction publique



Québec 



**Commission de la
fonction publique**

**RAPPORT DE VÉRIFICATION
SUR LES EMPLOIS OCCASIONNELS
DE LONGUE DURÉE**

Mai 2010

Rédaction

Farid Al Mahsani
Frédéric Aubin
Louise Roy

Collaboration

Ginette Thiffault

Sous la supervision de
Danielle Beaulieu, chef d'équipe
Sylvie Côté, directrice de la vérification,
des études et des enquêtes

Ce rapport est disponible dans le site Internet de la
Commission de la fonction publique à l'adresse suivante :
www.cfp.gouv.qc.ca.

Le masculin générique est utilisé dans le but d'alléger
le texte et désigne, selon le contexte, aussi bien les
femmes que les hommes.

La reproduction et la traduction sont autorisées,
à la condition que la source soit indiquée.

Dépôt légal – 2010

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

ISBN 978-2-550-58886-3 (version imprimée)

ISBN 978-2-550-58887-0 (version PDF)

Gouvernement du Québec, 2010

TABLE DES MATIÈRES

FAITS SAILLANTS.....	1
1. INTRODUCTION ET CONTEXTE DE LA VÉRIFICATION.....	5
1.1 Introduction.....	5
1.2 Contexte de la vérification	6
2. OBJECTIFS ET PORTÉE.....	9
3. MÉTHODOLOGIE.....	11
3.1 Critères déterminant les faux statuts d'employé occasionnel.....	11
3.2 Populations et échantillons	13
4. RÉSULTATS PAR MINISTÈRE.....	15
4.1 Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs	15
4.2 Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	22
4.3 Ministère du Revenu du Québec	30
5. RÉSULTATS.....	37
6. CONCLUSION.....	41
7. RECOMMANDATIONS	43
8. COMMENTAIRES DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR.....	45
9. RÉSUMÉ DES COMMENTAIRES DES MINISTÈRES VÉRIFIÉS.....	49

Sigles utilisés dans ce rapport

ETC :	Équivalent temps complet
MDDEP :	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
MESS :	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
MRQ :	Ministère du Revenu du Québec
SAGIP :	Système automatisé de gestion des informations sur le personnel
SCT :	Secrétariat du Conseil du trésor

FAITS SAILLANTS

Lors de la tournée ministérielle effectuée en 2007-2008 par la Commission de la fonction publique, plusieurs représentants des directions des ressources humaines des ministères et organismes lui avaient fait part de préoccupations liées à la situation du personnel occasionnel de longue durée. Certains représentants ministériels avaient ainsi mentionné que le manque de postes réguliers dans la fonction publique générait un accroissement de l'embauche du personnel occasionnel alors que les besoins organisationnels étaient récurrents. Cette situation créait ce qu'on appelle familièrement des « faux occasionnels », c'est-à-dire des employés occasionnels ayant accumulé, de façon continue, plusieurs années de service dans le même emploi. La Commission a donc voulu examiner si cette situation perdurait.

À partir des données disponibles dans les dossiers des employés, cette vérification a pour objectif principal de faire une description juste et succincte du personnel occasionnel (un an ou plus) relativement à la catégorie d'emploi, à la durée moyenne des contrats (incluant les prolongations) et aux motifs d'embauche par durée de contrat. La vérification vise également à déterminer s'il s'agit d'emplois répondant à un besoin provisoire de ressources humaines conformément à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, ou s'il s'agit de faux statuts d'employé occasionnel en vertu des critères déterminés par la Commission.

Les trois ministères choisis pour cette vérification sont le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) ainsi que le ministère du Revenu du Québec (MRQ). Ces derniers comptaient, au moment d'entreprendre la vérification, 2 773 employés occasionnels d'un an ou plus, ce qui représentait 31 % des 8 949 employés ayant ce statut dans la fonction publique. Les échantillons prélevés aléatoirement dans les ministères totalisent 912 individus et sont représentatifs avec un intervalle de confiance de 95 %.

La Commission a remarqué que 499 contrats vérifiés ont une durée égale ou supérieure à trois ans, soit 96 sur 191 (50 %) au MDDEP, 165 sur 352 (47 %) au MESS et 238 sur 369 (64 %) au MRQ. Cette situation démontre que plusieurs employés occasionnels, lorsqu'ils répondent aux exigences de l'emploi, y sont maintenus pour de longues périodes.

La durée moyenne d'un contrat pour surcroît temporaire de travail est supérieure à trois ans, soit 3,7 ans au MDDEP, 3,6 ans au MESS et 3,1 ans au MRQ. Pour les remplacements, la durée moyenne est supérieure à deux ans dans les trois ministères : 2,6 ans au MDDEP, 2,8 ans au MESS et 2,3 ans au MRQ. En ce qui concerne les projets spécifiques, leur nature est trop souvent régulière et récurrente ou n'est tout simplement pas documentée adéquatement. Par ailleurs, la Commission a aussi réalisé que des emplois vacants avaient été pourvus par des employés occasionnels.

Finalement, la Commission a constaté que dans chacun des trois ministères, au moins un employé occasionnel sur deux (518 sur 912) avait, selon ses critères, un faux statut d'employé occasionnel, ce qui représentait un pourcentage de 54 % au MDDEP, de 50 % au MESS et de 64 % au MRQ. En extrapolant ces résultats, la Commission peut conclure qu'au moins la moitié des employés occasionnels (un an ou plus) de ces ministères auraient un faux statut d'employé occasionnel.

La Commission conclut que le problème des faux statuts d'employé occasionnel est encore très présent dans certains ministères et croit que ce problème existerait ailleurs dans la fonction publique.

La Commission recommande au Secrétariat du Conseil du trésor :

1. de demander aux ministères et aux organismes une reddition de comptes, dans leur rapport annuel de gestion, concernant l'embauche des employés occasionnels pour une durée de trois ans et plus en fonction notamment de la durée des emplois occupés, avec et sans interruption, et des motifs d'embauche;
2. d'examiner, en collaboration avec les ministères et organismes, des moyens pour régler la situation des employés ayant un faux statut d'employé occasionnel.

La Commission recommande aux ministères vérifiés :

1. d'effectuer une analyse approfondie de leurs besoins provisoires de travail visant l'embauche d'employés occasionnels afin d'éviter les faux statuts d'employé occasionnel;
2. de pourvoir les emplois vacants avec du personnel régulier comme l'indique la nature de l'emploi;
3. d'utiliser les motifs de surcroît temporaire de travail, de remplacement et de projet spécifique à bon escient, c'est-à-dire pour combler un besoin provisoire de ressources humaines conformément à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*;
4. de documenter les projets spécifiques, en déterminant notamment leur nature, leur durée avec les dates de début et de fin ainsi que les biens livrables comme il est prévu à la Directive;
5. de s'assurer que les informations contenues dans les actes de nomination et de prolongation soient exactes et complètes, et ce, pour tous les motifs d'embauche.

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE DE LA VÉRIFICATION

1.1 Introduction

La Commission de la fonction publique (ci-après la Commission) a pour mission d'assurer, au nom de l'Assemblée nationale, l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique, la compétence des personnes recrutées et promues ainsi que l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines. Pour ce faire, elle procède aux vérifications, aux études et aux enquêtes qu'elle juge nécessaires. Elle formule des recommandations aux autorités compétentes et peut faire rapport à l'Assemblée nationale si elle le juge utile.

L'un des objectifs de la planification stratégique 2007-2010 de la Commission est de : « Cibler les vérifications et les études sur des risques et des enjeux reconnus en matière de gestion des ressources humaines ». La situation du personnel occasionnel maintenu en emploi pendant de longues durées est sans aucun doute un enjeu d'actualité pour les ministères et organismes, comme en font foi les nombreux commentaires recueillis lors de la tournée interministérielle effectuée en 2007-2008 par la Commission.

En effet, lors de cette tournée, plusieurs représentants des directions des ressources humaines des ministères et organismes lui ont fait part d'importantes préoccupations liées à la situation du personnel occasionnel de longue durée. À titre d'exemple, certains représentants ministériels ont mentionné que le manque de postes réguliers dans la fonction publique génère un accroissement de l'embauche du personnel occasionnel. Ils ont également ajouté que plusieurs employés occasionnels sont embauchés alors que les besoins sont récurrents.

Par ailleurs, de l'avis de la Commission, l'entrée dans la fonction publique par la voie d'un emploi occasionnel fait perdre la possibilité aux ministères et organismes d'attirer et de retenir d'excellents candidats de l'extérieur, ces derniers n'étant pas prêts à quitter un emploi stable pour un emploi occasionnel.

Enfin, la Commission a voulu vérifier si la situation des employés occasionnels qui s'apparente à un faux statut d'employé occasionnel se perpétue.

1.2 Contexte de la vérification

Les employés occasionnels ayant accumulé plusieurs années continues de service dans le même emploi, et désignés familièrement comme « faux occasionnels », ont fait l'objet de nombreux débats depuis plusieurs décennies¹. Lors des auditions de la Commission parlementaire sur l'administration publique en 1998, la Commission a soulevé certains problèmes quant à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, alors en vigueur, notamment le processus perméable de dotation des emplois occasionnels qui risquait de contrevenir aux objectifs gouvernementaux quant à l'égalité d'accès à l'emploi. À ce sujet, la Commission soulignait la création d'un fichier central pour l'embauche du personnel occasionnel à partir duquel les gestionnaires pouvaient avoir accès à des ressources compétentes. Toutefois, ce fichier central offrait trop d'échappatoires puisque la majorité des employés occasionnels pouvaient être embauchés sans avoir eu recours à ce dernier. À cet égard, au cours de l'année 2000, le Conseil du trésor a adopté une nouvelle *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, afin que les employés occasionnels soient recrutés principalement par concours.

Depuis l'adoption de cette approche dite de « qualification unique », le personnel occasionnel, à l'exception de certains emplois exclus du processus de qualification prévu à la Directive², est inscrit sur des listes de déclaration d'aptitudes, au même titre que les employés réguliers.

En parallèle, le personnel occasionnel, dit « 12/15 »³ et « 55/60 »⁴, a été admissible à des concours réservés. La tenue de ces concours fut une opération d'envergure où la

¹ Commission Bisaillon, 1982, Commission Lemieux-Lazure, 1990.

² Secrétariat du Conseil du trésor, *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, Recueil des politiques de gestion 1331, C.T. 195279 du 13 septembre 2000 et ses modifications.

³ Employé occasionnel inscrit sur une liste de rappel ministérielle ou susceptible de l'être après avoir accumulé des périodes de service totalisant au moins douze (12) mois dans une période de quinze mois (15), dans le même emploi, dans le même ministère ou, le cas échéant, dans des emplois différents dans la même classe d'emplois au sein du même ministère, mais pour un motif autre que le remplacement temporaire.

fonction publique a mis beaucoup d'efforts. Ainsi, quelque 15 000 personnes étaient admissibles à ces concours et bon nombre d'entre elles ont été nommées à des emplois réguliers.

Par ailleurs, toujours lors des auditions de 1998, la Commission mentionnait que « l'absence de durée maximale attribuée aux projets spécifiques contribuait à l'utilisation abusive de ce motif pour justifier l'embauche du personnel occasionnel pour une longue durée ». La Commission de l'administration publique avait alors recommandé de déterminer une limite de cinq ans aux projets spécifiques. Malgré cette recommandation, la situation ne s'est guère améliorée. En effet, non seulement aucune durée maximale pour un emploi occasionnel concernant un projet spécifique n'a été ajoutée, mais l'annexe B de la Directive qui était en vigueur depuis 1997 a été retirée en 2000. Dans cette annexe, il était prévu, entre autres choses, les durées pour les remplacements et les surcroîts temporaires de travail. Ainsi, un contrat pour surcroît temporaire de travail ne pouvait dépasser six mois à temps complet ou 120 jours de travail à temps partiel ou sur appel et il en était de même pour sa prolongation. Les contrats pour du remplacement ne devaient pas excéder la durée de l'absence, à l'exception d'une marge de trois semaines avant ou à la fin du remplacement.

Selon la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, l'emploi occasionnel est défini comme :

« un emploi cyclique ou saisonnier ou un emploi sur appel caractérisé par des périodes discontinues de présence au travail en raison de besoins fluctuants ou imprévisibles de l'organisation nécessitant le recours rapide à du personnel d'appoint ou un emploi d'une durée limitée créé par le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme pour répondre à un besoin provisoire de ressources humaines dû à un surcroît temporaire de travail, à la réalisation d'un projet spécifique ou à l'absence d'un employé... »

⁴ Employé occasionnel ou saisonnier, qui est à l'emploi ou qui détient un droit de rappel à la date de la signature des conventions collectives et qui a accumulé, au cours d'une période de soixante (60) mois consécutifs, au moins cinquante-cinq (55) mois de service dans un même ministère et dans le même emploi ou la même classe d'emplois.

Le projet spécifique se définit comme :

« un projet créé par le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme, soit pour assurer le fonctionnement d'une activité nouvelle et momentanée de l'Administration, soit pour assumer une portion d'activité dont le volume ne peut, à court terme, être quantifié avec précision en raison d'éléments extérieurs incertains, mais qui résultent, à une date prédéterminée, en une production identifiable. »

La Directive entend également par employé occasionnel, « une personne embauchée pour une période limitée dans un emploi occasionnel »⁵.

La Commission considère que l'utilisation prolongée et non adéquate du personnel occasionnel soulève certains problèmes. En effet, les employés occasionnels occupant des emplois dont les tâches sont de nature régulière et récurrente ne bénéficient pas, bien que déclarés aptes, des mêmes avantages que les employés réguliers. Ainsi, la personne qui occupe un emploi occasionnel de longue durée conserve un statut précaire puisqu'elle n'acquiert pas de permanence dans la fonction publique. De plus, les possibilités de mutations, d'affectations ou de promotions, réservées au personnel régulier, échappent au personnel occasionnel et privent par le fait même le gouvernement d'une plus grande diversité de ressources humaines. En effet, tant qu'un employé occasionnel n'est pas nommé à un emploi régulier, il ne peut être admis à un concours de promotion ou à une réserve de candidatures à la promotion, et ce, peu importe le nombre d'années d'expérience qu'il a acquises dans la fonction publique.

En parallèle, les ministères et organismes disposent d'une certaine marge de manœuvre pour l'embauche de leurs employés occasionnels. Ils doivent toutefois composer avec les effectifs en équivalent temps complet (ETC) autorisés selon le statut d'emploi, prévoir la réduction de leurs effectifs réguliers en vertu de la politique de remplacement d'un départ à la retraite sur deux, et faire face à certains gels d'embauche.

⁵ Secrétariat du Conseil du trésor, *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, Recueil des politiques de gestion 1331, C.T. 195279 du 13 septembre 2000 et ses modifications.

2. OBJECTIFS ET PORTÉE

Cette vérification a pour premier objectif de tracer le portrait du personnel occasionnel (un an ou plus) relativement à la catégorie d'emplois, à la durée moyenne des contrats (incluant les prolongations) et aux motifs d'embauche par durée de contrat à partir des données disponibles dans les dossiers des employés.

La vérification vise également à déterminer s'il s'agit d'emplois répondant à un besoin provisoire de ressources humaines conformément à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, ou s'il s'agit de faux statuts d'employé occasionnel en vertu des critères qui ont été déterminés par la Commission.

Trois ministères ont été retenus :

- le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs;
- le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale;
- le ministère du Revenu du Québec.

L'employé occasionnel assujéti à certaines dispositions de la *Loi sur la fonction publique* a l'un des statuts d'emploi suivants, lequel est précédé du code utilisé dans le système automatisé de gestion des informations sur le personnel (SAGIP) :

03- saisonnier : employé occasionnel qui occupe un emploi cyclique, qui a acquis un droit de rappel et qui est inscrit sur une liste de rappel. Un emploi cyclique est un emploi qui se répète chaque année et dont la durée peut varier de trois mois à moins d'un an;

08- occasionnel sans droit de rappel (moins d'un an) : employé occasionnel embauché pour une période inférieure à une année et qui n'est pas inscrit sur une liste de rappel;

12- occasionnel avec droit de rappel : employé occasionnel embauché pour une période déterminée et qui est inscrit sur une liste de rappel;

13- occasionnel sans droit de rappel (un an ou plus) : employé occasionnel embauché pour une période égale ou supérieure à une année et qui n'est pas inscrit sur une liste de rappel.

Aux fins de la vérification, seuls les employés occasionnels sans droit de rappel (un an ou plus) ont été considérés. Un échantillon a été prélevé dans chacun des ministères vérifiés. Le MESS et le MRQ ont été sélectionnés parce qu'ils avaient, à la fin de mars 2009, le plus grand nombre d'employés occasionnels sans droit de rappel (un an ou plus). Le MDDEP a été choisi parce que la Commission voulait également examiner la situation dans un ministère ayant un nombre moins élevé de ce type d'employés occasionnels.

Les principaux éléments pris en compte dans l'étude des dossiers des employés sont la durée prévue du contrat, complétée ou à faire, incluant les prolongations, et les motifs d'embauche que sont le surcroît temporaire de travail, le remplacement ou le projet spécifique. Pour ce dernier motif, les documents résumant la nature du projet, sa durée ainsi que les biens livrables ont fait l'objet d'une demande particulière auprès des responsables ministériels. Par ailleurs, en présence de plusieurs motifs d'embauche pour un même contrat, seul le motif d'origine a été considéré. Finalement, toute autre information jugée pertinente a été relevée afin de préciser les données recueillies.

3. MÉTHODOLOGIE

Aux fins de la vérification, la Commission a élaboré six critères afin de déterminer si les employés occasionnels (un an ou plus) ont un faux statut d'employé occasionnel, c'est-à-dire s'ils occupent des emplois ne correspondant pas à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, à savoir un besoin provisoire de ressources humaines.

3.1 Critères déterminant les faux statuts d'employé occasionnel

- **Tout employé occasionnel occupant un emploi vacant**

Un emploi vacant⁶, étant donné sa nature régulière, devrait être pourvu par un employé régulier. D'autant plus que depuis 2000, sauf exceptions, tous les employés recrutés dans la fonction publique, que leur statut soit régulier ou occasionnel, sont inscrits sur les mêmes listes de déclaration d'aptitudes.

- **Tout employé occasionnel embauché pour un surcroît temporaire de travail et dont le contrat a une durée égale ou supérieure à trois ans**

Par définition, un employé occasionnel embauché pour un surcroît temporaire de travail devrait répondre à un besoin provisoire de ressources humaines. En 1997, les contrats pour ce motif d'embauche avaient une durée de six mois avec une prolongation d'une durée additionnelle maximale de six mois, conformément à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* qui a été remplacée en 2000. Il n'est pas dénué de sens de considérer qu'un employé occasionnel embauché pour un surcroît temporaire de travail et dont le contrat a une durée de trois ans ou plus pour le même emploi, effectue des tâches de nature régulière et récurrente.

⁶ Dans chacune des trois conventions collectives en vigueur, soit celle des ouvriers, des fonctionnaires et des professionnelles et professionnels, le terme *emploi vacant* est défini comme « un emploi [...] faisant partie de l'effectif régulier autorisé et sur lequel aucun employé n'a été nommé ou qui cesse d'être occupé suite au départ définitif de son titulaire et que le sous-ministre décide de combler de façon permanente. »

- **Tout employé occasionnel embauché pour un projet spécifique motivé dont les activités semblent régulières, récurrentes et faire partie de la mission du ministère et dont la durée du contrat est de trois ans et plus, à l'exception du projet spécifique considéré exceptionnel et approuvé par le responsable ministériel**

Selon la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, un projet spécifique est :

« une activité créée par le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme, soit pour assurer le fonctionnement d'une activité nouvelle et momentanée de l'Administration, soit pour assumer une portion d'activité dont le volume ne peut, à court terme, être quantifié avec précision en raison d'éléments extérieurs incertains, mais qui résulte, à une date prédéterminée, en une production identifiable ».

Aussi est-il approprié de croire qu'un projet spécifique dont les activités sont de nature régulière et récurrente et faisant partie de la mission du ministère ou de l'organisme et pour lequel une date de fin ne peut être envisagée cesse, selon la Commission, d'être un projet spécifique au sens de la Directive en vigueur. Ainsi, un employé occasionnel dont le contrat est d'une durée de trois ans et plus dans un tel projet est considéré comme ayant un faux statut d'employé occasionnel.

- **Tout employé occasionnel embauché pour un projet spécifique non motivé et dont le contrat a une durée égale ou supérieure à trois ans**
- **Tout employé occasionnel embauché pour un remplacement non motivé et dont le contrat a une durée égale ou supérieure à trois ans**

Puisqu'un remplacement doit être motivé et que les différents motifs d'absence excèdent rarement deux ans, il est pertinent de croire qu'un employé occasionnel, embauché pour un remplacement non motivé d'une durée égale ou supérieure à trois ans, occupe un emploi dont la nature des tâches est régulière et récurrente. Notons que pour qu'un remplacement soit motivé, il faut connaître le nom de la personne remplacée et le motif du remplacement.

- **Toute autre mention permettant de juger que l'employé occasionnel occupe un emploi présentant des tâches de nature régulière et récurrente quelle que soit la durée de l'emploi (exemple : attente de « ticket de recrutement », mention d'un emploi stratégique, etc.)**

Lors de l'élaboration des critères précédemment énoncés, la Commission a considéré qu'après trois ans dans un même emploi, les tâches effectuées par un employé occasionnel ne peuvent plus être considérées comme provisoires. En effet, elles s'apparentent davantage à des tâches régulières et récurrentes. D'ailleurs, il est intéressant de constater que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, dans sa *Politique sur l'emploi pour une période déterminée*, prévoit que :

« [...] en vertu du paragraphe 7.2, lorsqu'une personne travaille dans le même ministère ou organisme en tant qu'employé nommé pour une période déterminée (voir la définition à l'annexe A) pendant une période cumulative de trois (3) années sans interruption de service de plus de soixante (60) jours civils consécutifs, le ministère ou organisme doit nommer l'employé pour une période indéterminée au niveau égal à celui de son poste d'attache. Cette nomination doit être effectuée selon le principe du mérite comme prévu dans le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, établi par la Commission de la fonction publique... »⁷.

3.2 Populations et échantillons

Aux fins de cette vérification, la Commission a obtenu du Secrétariat du Conseil du Trésor les données relatives aux employés occasionnels qui étaient au service de la fonction publique lors de la paie du 26 mars 2009. Ces données ont été extraites du SAGIP. La Commission a aussi considéré les prolongations ayant débuté avant le 16 juillet 2009 pour ces mêmes employés. Il importe de prendre note que les contrats n'étant pas encore terminés, les durées indiquées dans ce rapport sont celles qui y sont prévues, que les contrats aient été menés à terme ou non. Les travaux de vérification se sont déroulés de juin à décembre 2009.

⁷ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Gouvernement du Canada, *Politique sur l'emploi pour une période déterminée*, 2003.

Selon ces données, au 26 mars 2009, la fonction publique comptait 72 691 employés, dont 15 806 employés occasionnels (22 %). De ce nombre, 8 949 étaient sans droit de rappel (un an ou plus).

Les ministères vérifiés avaient engagé, à eux seuls, 31 % (2 773 sur 8 949) des occasionnels sans droit de rappel (un an ou plus) de la fonction publique. Pour chacun de ces ministères, l'échantillon prélevé aléatoirement est représentatif de la population avec un intervalle de confiance de 95 %.

Le tableau 1 illustre la répartition de la population « occasionnelle » des trois ministères et des échantillons retenus, lesquels représentent 10 % (912 sur 8 949) des occasionnels sans droit de rappel d'un an ou plus de la fonction publique.

Tableau 1

Répartition des populations et des échantillons des employés occasionnels sans droit de rappel (un an ou plus), par ministère, au 26 mars 2009

Ministère	Population	Echantillon
MDDEP	305	191
MESS	1 128	352
MRQ	1 340	369
Total	2 773	912

La Commission ne peut extrapoler les résultats obtenus à l'ensemble des ministères et organismes. Cependant, comme les échantillons des occasionnels sans droit de rappel (un an ou plus) au 26 mars 2009 sont représentatifs de la population des trois ministères vérifiés, les résultats peuvent être généralisés à chacun de ces ministères.

4. RÉSULTATS PAR MINISTÈRE

La Commission s'est intéressée aux caractéristiques des occasionnels sans droit de rappel (un an ou plus) relativement à la catégorie d'emplois, la durée moyenne des contrats, incluant les prolongations, et aux motifs d'embauche par durée de contrat. Par la suite, la Commission a statué sur l'ensemble des échantillons par rapport aux critères de vérification prédéfinis afin de déterminer les employés ayant un faux statut d'occasionnel, et ce, pour s'assurer que la situation des occasionnels de longue durée, qualifiés de « faux occasionnels », n'est pas en train de se répéter bien que les employés occasionnels soient maintenant déclarés aptes à la suite de concours, au même titre que les employés réguliers.

4.1 Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs

Le MDDEP comptait à la fin de l'année financière 2008-2009, 1 884 employés, dont 365 étaient occasionnels⁸ (19 %). Parmi ces derniers, 305 étaient embauchés sans droit de rappel pour une période d'un an ou plus et 191 ont été retenus pour l'échantillon. En voici le portrait par catégorie d'emplois et durée moyenne des contrats.

Tableau 2

Pourcentage de l'échantillon et durée moyenne des contrats, par catégorie d'emplois, au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs

Catégorie d'emplois	Echantillon (nombre d'employés)	Pourcentage	Durée moyenne des contrats
Emplois de bureau, techniciens et assimilés	131	68 %	3,3 ans
Professionnels	47	25 %	3,2 ans
Ingénieurs	13	7 %	3,9 ans
Total	191	100 %	---

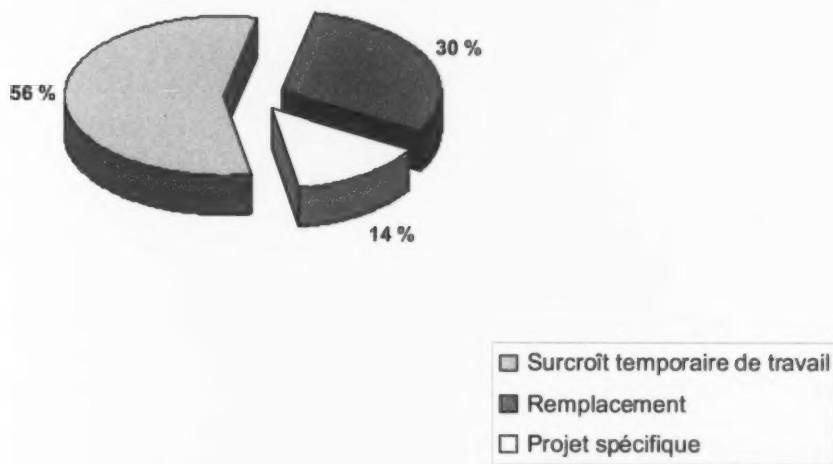
⁸ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, *Rapport annuel de gestion 2008-2009*, p.75, gouvernement du Québec, 2009.

La Commission observe, d'une part, que plus des deux tiers des employés embauchés à titre d'occasionnel dans ce ministère font partie de la catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés. Il est à noter que les techniciens en eau et assainissement représentent à eux seuls 24 % de l'échantillon. D'autre part, elle constate que, pour toutes les catégories d'emplois, la durée moyenne des contrats s'élève à un peu plus de trois ans et à presque quatre ans pour les ingénieurs.

La Commission s'est ensuite intéressée à la répartition de l'échantillon selon les motifs d'embauche. Le graphique 1 illustre le pourcentage de cette répartition.

Graphique 1

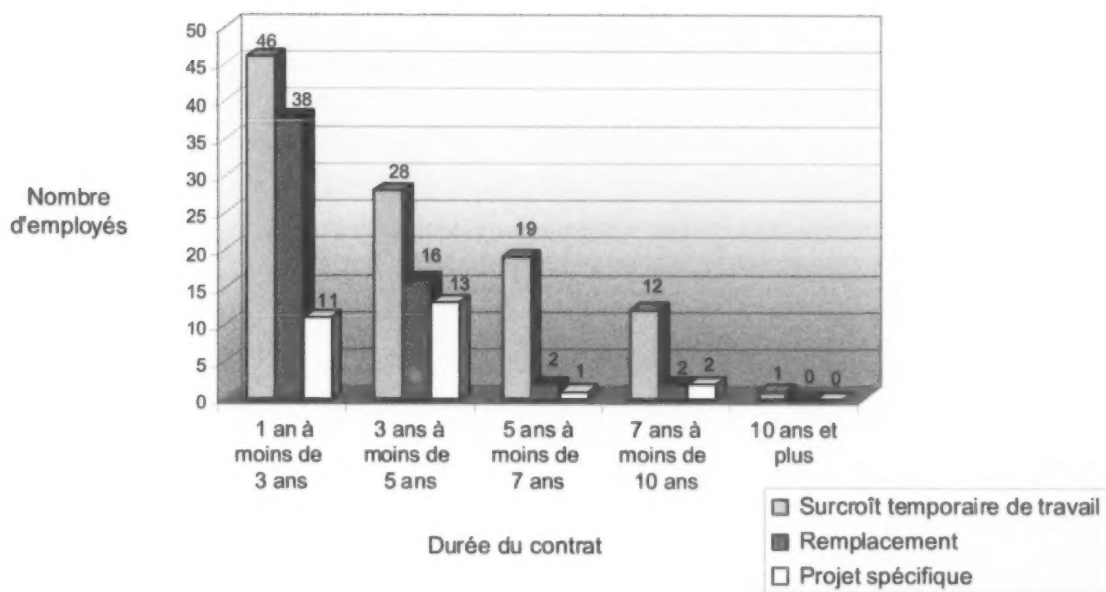
Répartition de l'échantillon en pourcentage, par motif d'embauche
au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs



Il est à noter que plus de la moitié (56 %) des employés occasionnels sont embauchés pour un surcroît temporaire de travail. La durée moyenne des contrats accordés pour ce motif est de 3,7 ans, comparativement à 2,6 ans pour un remplacement et à 3,4 ans pour un projet spécifique. Plus particulièrement, le graphique 2 illustre la fréquence des motifs d'embauche par durée de contrat.

Graphique 2

Fréquence des motifs d'embauche par durée de contrat
au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs



La Commission constate que la moitié des contrats (96 sur 191) ont une durée égale ou supérieure à trois ans, que 20 % (39 sur 191) ont une durée égale ou supérieure à cinq ans et que 9 % (17 sur 191) ont une durée égale ou supérieure à sept ans, dont un de plus de dix ans. De plus, il est surprenant d'observer que 57 % (60 sur 106) des contrats pour surcroît temporaire de travail sont d'une durée égale ou supérieure à trois ans.

Par ailleurs, il importe de savoir que parmi les 191 dossiers d'employés consultés, 89 employés occasionnels n'ont pas encore obtenu de prolongation et 36 (40 %) d'entre eux ont un contrat initial de trois ans ou plus, dont 20 pour un surcroît temporaire de travail. De ce fait, la Commission s'interroge sur les moyens utilisés par le Ministère pour prévoir une aussi longue durée d'embauche dès l'octroi du contrat initial, et ce, pour un surcroît temporaire de travail.

Selon les critères définis par la Commission et en tenant compte des commentaires du Ministère, la vérification a permis de conclure que plusieurs embauches ne correspondent pas à un besoin provisoire de ressources humaines. En effet, le statut des employés embauchés s'apparente plutôt à un faux statut d'employé occasionnel.

Rappelons que l'échantillon est constitué de 191 employés. De ce nombre, 54 %, soit 103 employés, répondent aux critères de vérification qui permettent de conclure qu'ils n'occupent pas des emplois occasionnels tels que définis dans la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*. Ces employés ont donc un faux statut d'employé occasionnel. Le tableau 3 présente leur répartition en fonction des critères de vérification.

Tableau 3

Nombre et pourcentage des employés occasionnels (un an ou plus) ayant un faux statut d'employé occasionnel, par critère de vérification au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs

Critère de vérification	Nombre d'employés	Pourcentage
Emploi vacant*	27	26 %
Surcroît temporaire de travail d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	57	55 %
Projet spécifique de nature régulière et récurrente d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	---	---
Projet spécifique non motivé d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	11	11 %
Remplacement non motivé d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	6	6 %
Autres mentions (emploi stratégique, attente de « ticket » de recrutement, etc.)*	2	2 %
Total	103	100 %

* La Commission a considéré que tous les employés occasionnels pour lesquels les critères « emploi vacant » et « autres mentions » s'appliquaient ont un faux statut d'employé occasionnel, indépendamment de la durée de leur contrat.

En cours de vérification, la Commission a été surprise de constater que 27 employés occasionnels ont été embauchés pour occuper des emplois vacants.

De plus, parmi les 103 employés ayant un faux statut d'employé occasionnel, la Commission se questionne sur l'embauche de 57 d'entre eux en raison d'un surcroît temporaire de travail pour des besoins estimés à plus de trois ans.

Enfin, le Ministère n'a pas été en mesure de fournir à la Commission les documents justificatifs quant aux projets spécifiques sur lesquels travaillaient onze employés occasionnels. Puisque le MDDEP n'a pas été en mesure de motiver ses projets, et que ces employés ont des contrats dont la durée excède trois ans, la Commission considère qu'ils ont un faux statut d'employé occasionnel. Voici les projets spécifiques pour lesquels le Ministère aurait dû fournir de la documentation :

- 1985-584 : poursuite du programme de détermination des cotes de crues de récurrence de 20 ans et de 100 ans;
- 509-99 : poursuite des travaux d'autorisation et de contrôle environnemental pour le projet de l'autoroute 30;
- SCW-451527 : consolidation des réseaux de surveillance du climat, des ressources hydriques, des eaux souterraines et de la qualité de l'air;
- Fonds vert : financement de mesures ou de programmes que le ministre peut réaliser dans le cadre de ses fonctions;
- PRRI-Mines : poursuite depuis 1988 de l'émission et du contrôle d'attestation d'assainissement;
- Eastmain : poursuite du contrôle environnemental occasionné par les projets Eastmain 1 et Eastmain 1A;
- PACC-Air : poursuite du volet Air du plan d'action sur les changements climatiques, adopté en juin 2006;
- UTES : poursuite de la prise en charge gouvernementale en 2007 de la dépollution du secteur des lagunes de Mercier;
- Baie Missisquoi : depuis 2003, circonscrire la prolifération des cyanobactéries dans la baie Missisquoi du lac Champlain;

- Programme d'aide à la conservation : mise en œuvre du volet d'aide à la conservation volontaire relevant du programme Partenaires pour la nature;
- Projet sur les redevances : financement des mesures pour lutter contre le changement climatique.

Parmi les 103 employés auxquels la Commission a attribué un faux statut d'employé occasionnel, le Ministère a informé cette dernière que vingt et un d'entre eux ont été nommés à titre régulier en cours de vérification. De ce nombre, onze avaient été embauchés pour un surcroît temporaire de travail, un pour un projet spécifique et neuf pour du remplacement. Il convient de noter que huit de ces neuf derniers remplaçaient des employés réguliers n'occupant plus leur poste, ce qui laisse croire que les tâches effectuées sont de nature régulière et récurrente.

D'ailleurs, lors de la rencontre avec des représentants du Ministère, ces derniers ont informé la Commission que plusieurs postes étaient vacants, mais que ceux-ci ne pouvaient être pourvus tant que les objectifs d'accès à l'égalité ne seraient pas atteints au sein du Ministère.

La Commission comprend que les objectifs d'embauche constituent une préoccupation constante des ministères et organismes. Cependant, elle est d'avis que ceux-ci ne doivent pas utiliser ce prétexte pour ne pas nommer à titre régulier des occasionnels de longue durée effectuant des tâches de nature régulière et récurrente.

En effet, en vertu d'une décision du Conseil du trésor, les objectifs d'embauche pour les membres des groupes cibles s'appliquent tant au personnel régulier qu'au personnel occasionnel. L'objectif de 25 % de nomination de personnes des groupes cibles s'applique pour chacun des statuts d'emploi, que celui-ci soit régulier, occasionnel, étudiant et étudiant stagiaire. Les groupes visés sont les communautés culturelles, les anglophones, les autochtones et les personnes handicapées⁹.

Les gestionnaires doivent donc tenir compte des personnes visées par le programme d'accès à l'égalité lors de l'embauche, toutefois, ceci ne constitue pas une obligation.

⁹ Conseil du trésor, CT concernant une modification de la décision du 11 mai 1999 (CT 202200).

Les mesures d'accès à l'égalité ne doivent pas paralyser la gestion des emplois au sein des ministères et organismes. Lorsqu'il n'y a pas de membres des groupes cibles sur une liste de déclaration d'aptitudes, ou encore, lorsque ceux-ci ne constituent pas le meilleur arrimage candidat-emploi, les gestionnaires peuvent procéder à la nomination d'un employé ne faisant pas partie de ces groupes.

Finalement, en plus des précédentes constatations, la Commission a relevé des omissions ainsi que des erreurs dans la rédaction des actes de nomination. À titre d'exemple, les motifs de remplacement étaient incomplets, à savoir le nom de l'employé remplacé ainsi que la raison de son absence et, en ce qui concerne les projets spécifiques, l'absence de renseignements tels que l'appellation du projet, sa durée ou son numéro de référence. De plus, certaines prolongations étaient utilisées à mauvais escient puisque le motif d'embauche n'était plus le même ou différait de celui du contrat initial. Dans une telle situation, un nouveau contrat aurait été requis.

4.2 Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Au 31 mars 2009, le Ministère comptait 6 487 employés, dont 1 287 employés occasionnels¹⁰ (20 %). Parmi ces derniers, 1 128 étaient embauchés sans droit de rappel pour une période d'un an ou plus, et 352 ont été retenus pour l'échantillon. Le tableau suivant présente les catégories d'emplois et la durée moyenne des contrats.

Tableau 4

Pourcentage de l'échantillon et durée moyenne des contrats, par catégorie d'emplois, au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Catégorie d'emplois	Echantillon (Nombre d'employés)	Pourcentage	Durée moyenne des contrats
Emplois de bureau, techniciens et assimilés	342	97 %	3,1 ans
Professionnels	10	3 %	1,6 an
Total	352	100 %	---

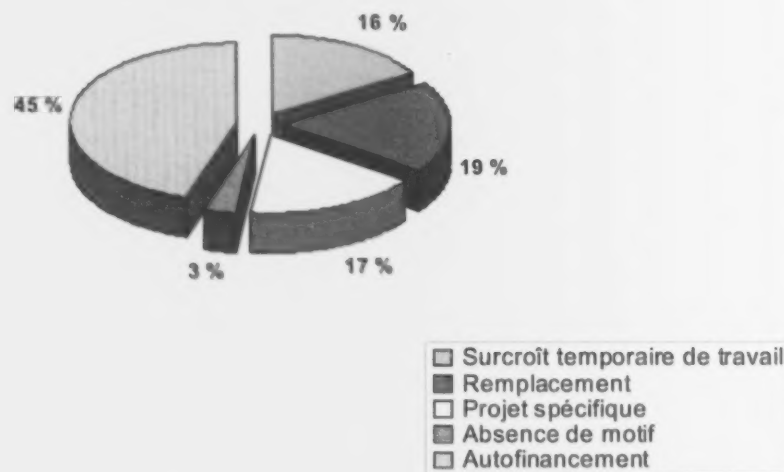
La Commission observe que la presque totalité des employés occasionnels embauchés fait partie de la catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés, et que la durée moyenne de leurs contrats excède trois ans.

La Commission s'est ensuite intéressée à la répartition de l'échantillon selon les motifs d'embauche. Le graphique 3 illustre le pourcentage de cette répartition.

¹⁰ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Rapport annuel de gestion 2008-2009*, p.23, gouvernement du Québec, 2009.

Graphique 3

Répartition de l'échantillon en pourcentage,
par motif d'embauche
au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale



La Commission constate que près d'un dossier sur deux (48 %) n'a pas d'indication sur le motif d'embauche. En effet, 45 % (157 sur 352) des contrats ont pour justification « autofinancé », expression qui ne correspond à aucun motif d'embauche. L'autofinancement est une récupération de budgets libérés par diverses absences autorisées non rémunérées ou rémunérées en partie seulement. Il peut s'agir, par exemple, d'un aménagement de temps de travail, d'un congé sans solde, d'une prolongation de congé à la suite d'un congé de maternité ou d'une absence pour invalidité couverte en partie par l'assurance salaire. Les sommes ainsi récupérées permettent de rémunérer un employé occasionnel sans avoir recours à des budgets supplémentaires. La Commission est tout de même d'avis qu'un recours à du personnel occasionnel pour des périodes de plus de trois ans, sans justification, démontre que le besoin de ressources est régulier et récurrent.

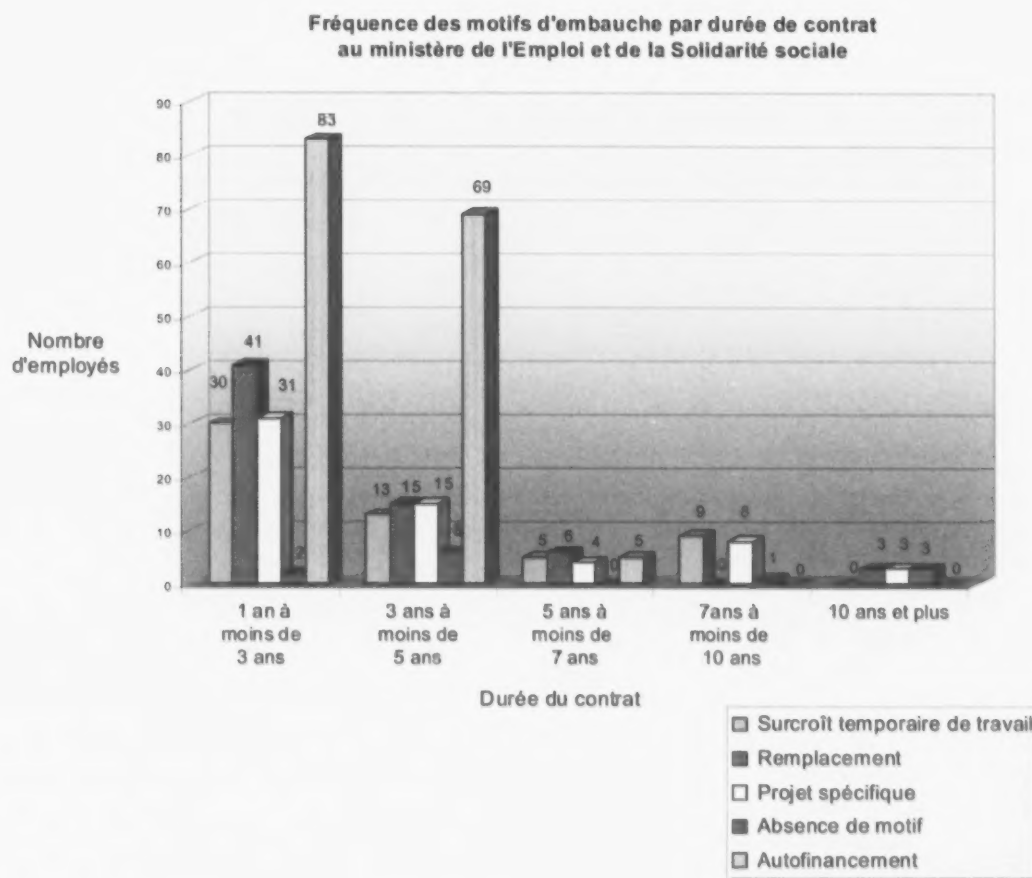
La Commission déplore l'absence de motifs d'embauche dans douze contrats initiaux d'employés occasionnels. En effet, dix contrats sur douze avaient un code se référant à

un « occasionnel programme », c'est-à-dire que l'employé était embauché selon les budgets accordés; il n'y avait tout simplement rien d'inscrit sur les deux autres contrats. Bien que, pour cinq de ces contrats, des motifs d'embauche pouvaient apparaître sur leur prolongation, la Commission ne pouvait pas connaître, à la lecture des contrats, les raisons pour lesquelles les employés occasionnels étaient engagés. Il est à noter que la durée moyenne des contrats de ces douze employés est de 6,3 ans.

La répartition des autres motifs d'embauche — surcroît temporaire de travail, remplacement, projets spécifiques — est sensiblement la même avec des pourcentages respectifs de 16 %, 19 % et 17 %. La durée moyenne des contrats accordés pour un surcroît temporaire de travail est de 3,6 ans, comparativement à 2,8 ans pour un remplacement, et à 3,9 ans pour un projet spécifique. Quant aux employés embauchés sous le motif « autofinancé », la durée moyenne de leur contrat est de 2,5 ans.

Plus particulièrement, le graphique 4 illustre la fréquence des motifs d'embauche par durée de contrat.

Graphique 4



La Commission observe que près de la moitié des contrats attribués (47 %) ont une durée égale ou supérieure à trois ans (165 sur 352), que 13 % (47 sur 352) ont une durée égale ou supérieure à cinq ans et que sur les 8 % (27 sur 352) qui ont une durée égale ou supérieure à sept ans, neuf contrats ont une durée de dix ans et plus.

Par ailleurs, parmi les dossiers d'employés consultés, 130 employés occasionnels (37 %) n'ont pas encore obtenu de prolongation et sept d'entre eux ont un contrat initial de trois ans ou plus, dont cinq pour le motif « autofinancé », un pour un surcroît temporaire de travail et le dernier pour un projet spécifique.

De ce fait, la Commission s'interroge sur les moyens utilisés par le Ministère pour prévoir une aussi longue durée d'embauche dès l'octroi du contrat initial, et ce, pour les motifs de surcroît temporaire de travail ou « autofinancé ».

Selon les critères définis par la Commission, la vérification de la situation des occasionnels sans droit de rappel (un an ou plus) a permis de constater que l'embauche de plusieurs d'entre eux ne correspond pas à un besoin provisoire de ressources humaines, mais s'apparente plutôt à un faux statut d'employé occasionnel puisque les tâches effectuées sont de nature régulière et récurrente. Ces informations sont présentées dans le tableau 5.

Tableau 5

Nombre et pourcentage des employés occasionnels (un an ou plus) ayant un faux statut d'employé occasionnel, par critère de vérification au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Critère de vérification	Nombre d'employés	Pourcentage
Emploi vacant*	29	16 %
Surcroît temporaire de travail d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	34	19 %
Projet spécifique de nature régulière et récurrente d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	4	3 %
Projet spécifique non motivé d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	25	14 %
Remplacement non motivé d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	13	7 %
Autres mentions (emploi stratégique, attente de « ticket » de recrutement, etc.)*	0	0 %
Total partiel	105	59 %
Autofinancement d'une durée égale ou supérieure à trois ans ¹¹	72	41 %
Total	177	100 %

* La Commission a considéré que tous les employés occasionnels pour lesquels les critères « emploi vacant » et « autres mentions » s'appliquaient ont un faux statut d'employé occasionnel, indépendamment de la durée de leur contrat.

¹¹ Ce critère est particulier à la situation du MESS.

La moitié des employés occasionnels (177 sur 352) répondent aux critères de vérification qui permettent de conclure qu'ils n'occupent pas des emplois occasionnels tels que définis dans la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*. Il est important de préciser que les employés occasionnels engagés pour le motif « autofinancé » et dont les contrats avaient une durée égale ou supérieure à trois ans, ont, pour la plupart, été considérés comme des employés ayant un faux statut d'employé occasionnel par la Commission. En effet, cette dernière est d'avis que l'absence du motif d'embauche, tel que défini à la Directive, conjuguée à une durée prolongée en emploi, font en sorte que ces employés assument des tâches de nature régulière et récurrente.

En cours de vérification, la Commission a été surprise de constater que parmi les 177 employés ayant un faux statut d'employé occasionnel, 29 étaient embauchés pour occuper un emploi vacant.

Les 148 employés restants avaient tous des contrats d'une durée égale ou supérieure à trois ans. De ce groupe, 119 sont concernés par un surcroît temporaire de travail, un remplacement non motivé ou par le motif « autofinancé » et les 29 autres pour des projets spécifiques. Pour 25 d'entre eux, le Ministère n'a pas été en mesure de fournir les documents justifiant les cinq projets pour lesquels ces employés ont des contrats d'une durée égale ou supérieure à trois ans.

Les cinq projets pour lesquels le Ministère n'a pas fourni d'informations autres que celles qui suivent sont :

- Régime québécois d'assurance parentale (RQAP), 2 projets;
- Projet spécifique volet emploi;
- Centre de recouvrement portant le numéro 91712;
- Transition Ville de Montréal.

Après avoir analysé la documentation reçue sur quatre autres projets, la Commission juge que pour deux d'entre eux, les quatre employés y travaillant ont un faux statut

d'employé occasionnel en raison de la durée des contrats octroyés ainsi que de la nature régulière et récurrente des projets.

Le projet ayant comme titre « Diminution des comptes à recevoir au ministère par l'augmentation des sommes recouvrées » contenait les volets de réalisation suivants : « la révision des processus, l'amélioration des activités de recherche d'adresse, la radiation des créances, l'augmentation du nombre d'agents de recouvrement, l'accentuation de la prise de mesures légales, la mise en place d'un centre d'appels ainsi que l'optimisation des campagnes réalisées au centre d'appels ». De nouveau, la Commission est d'avis que les activités décrites relèvent des activités courantes et récurrentes d'un centre de recouvrement, et elle ne peut y reconnaître les caractéristiques d'un projet spécifique. Ce projet concerne trois employés dont la durée moyenne du contrat est de 7,2 ans.

Le deuxième projet, sans titre spécifique (n° 91691), avait pour objectif « l'amélioration du service à la clientèle en augmentant le nombre d'agents générateurs d'appels en dehors des heures normales de bureau ainsi que l'augmentation du nombre de débiteurs rejoints pour améliorer les résultats du Centre de recouvrement ». L'employé travaillant à ce projet aura acquis 8,5 années de service à l'échéance de son contrat. Dans ces deux projets, la Commission ne peut reconnaître les caractéristiques propres aux projets spécifiques telles que décrites dans la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*. En résumé, ces projets spécifiques sont clairement utilisés pour justifier le maintien et l'augmentation du rendement d'activités faisant partie de la mission régulière du Ministère, et non pour assurer le fonctionnement d'une activité nouvelle et momentanée qui résulte, à une date prédéterminée, en une production identifiable, tel que prévu à la Directive.

Les projets spécifiques non motivés du Ministère amènent la Commission à faire le même constat qu'en 1998, c'est-à-dire qu'il y a une utilisation abusive du motif « projet spécifique » pour justifier l'embauche d'employés occasionnels pour une longue durée.

Parmi les 177 employés ayant un faux statut d'employé occasionnel, le Ministère a nommé dix-neuf d'entre eux à titre régulier en cours de vérification. De ces dix-neuf

employés, deux avaient un contrat pour un surcroît temporaire de travail (trois ans ou plus), quatre pour un projet spécifique, cinq pour du remplacement, un pour occuper un emploi vacant et sept pour le motif « autofinancé » (trois ans ou plus).

Par ailleurs, la Commission a relevé des omissions dans la rédaction des actes de nomination notamment l'absence de motifs d'embauche. En effet, bien que considéré comme tel par le Ministère, l'autofinancement n'est pas un motif d'embauche. Les motifs de remplacement étaient souvent incomplets, à savoir l'absence du nom de l'employé remplacé ainsi que la raison de son absence. Quelques prolongations étaient utilisées à mauvais escient puisque le motif d'embauche changeait au fil de ces dernières. Finalement, les actes de nomination n'étaient pas tous uniformes et différents formulaires ont été utilisés non seulement d'un dossier à l'autre, mais également dans le même dossier. Dans un autre ordre d'idées, il est à noter que le Ministère tend à accorder des contrats initiaux et des prolongations d'une durée supérieure à un an depuis l'année 2008, ce qui était peu habituel auparavant.

4.3 Ministère du Revenu du Québec

Pour l'année financière prenant fin le 31 mars 2009, l'effectif total du Ministère était de 10 349 employés, dont 2 699 occasionnels¹² (26 %). Parmi ces derniers, 1 340 avaient un statut d'occasionnel sans droit de rappel (un an ou plus). L'échantillon prélevé dans ce groupe compte 369 employés dont le portrait, en termes de catégorie d'emplois et de durée moyenne des contrats, est présenté au tableau suivant.

Tableau 6

Pourcentage de l'échantillon et durée moyenne des contrats, par catégorie d'emplois, au ministère du Revenu du Québec

Catégorie d'emplois	Échantillon (Nombre d'employés)	Pourcentage	Durée moyenne des contrats
Emplois de bureau, techniciens et assimilés	312	85 %	4,4 ans
Professionnels	56	15 %	2,5 ans
Avocats	1	---	2,1 ans
Total	369	100 %	---

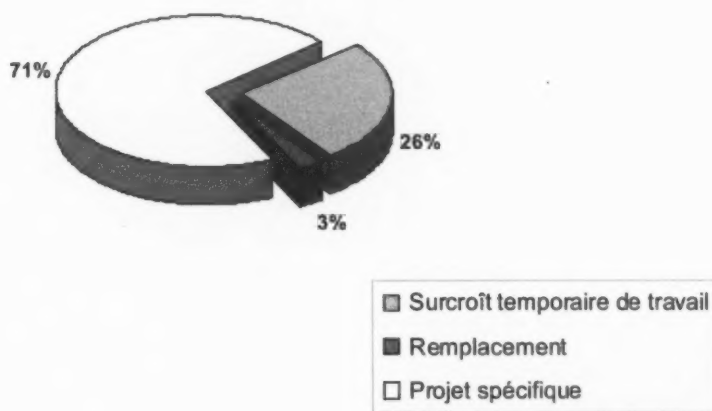
C'est dans la catégorie du personnel de bureau, techniciens et assimilés que l'on trouve la majorité des emplois occasionnels du MRQ, et la durée moyenne des contrats excède quatre ans. Dans cette catégorie, les agents de recouvrement fiscal (23 %) et les techniciens en vérification fiscale (31 %) représentent plus de la moitié de l'échantillon.

Par ailleurs, la Commission s'est intéressée à la répartition de l'échantillon selon les motifs d'embauche. Le graphique 5 illustre le pourcentage de cette répartition.

¹² Ministère du Revenu du Québec, *Rapport annuel de gestion 2008-2009*, p. 31, gouvernement du Québec, 2009.

Graphique 5

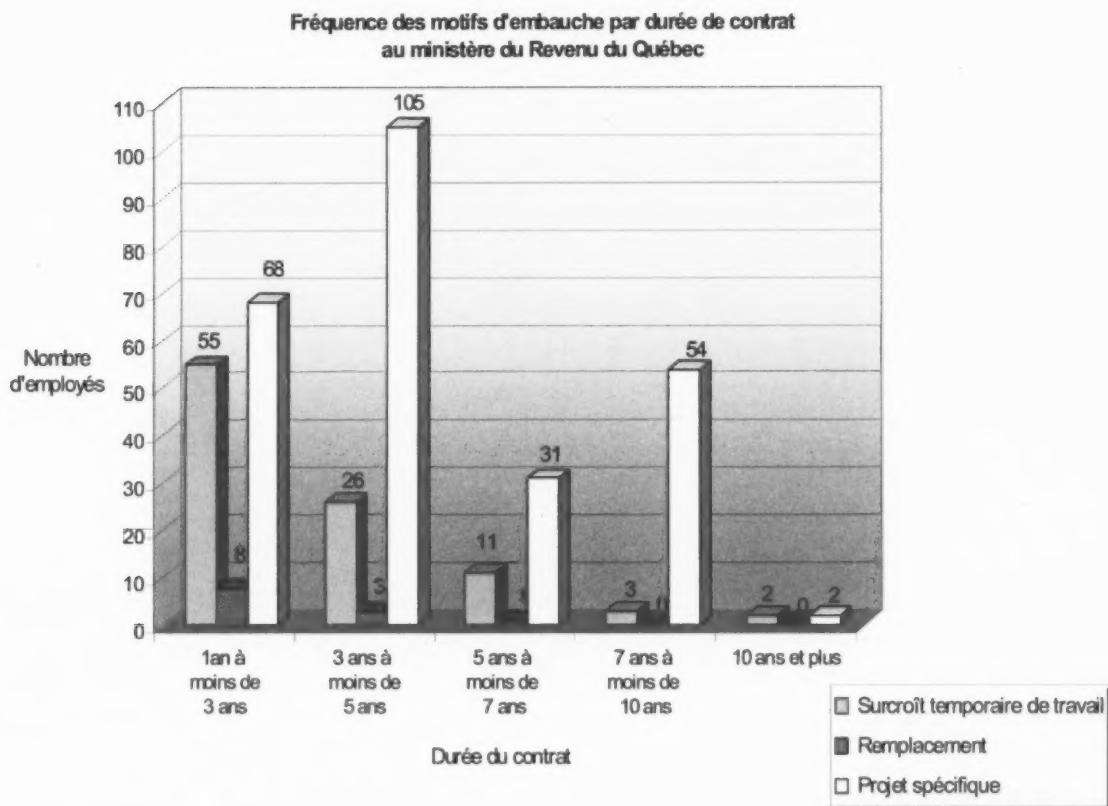
Répartition de l'échantillon en pourcentage, par motif d'embauche au
ministère du Revenu du Québec



Ce graphique démontre l'importance des projets spécifiques – il y en a sept – comme motif d'embauche pour 71 % (260 employés sur 369) de l'échantillon. La durée moyenne des contrats est de 4,5 ans pour les projets spécifiques, comparativement à 3,1 ans pour un surcroît temporaire de travail et de 2,3 ans pour un remplacement.

La Commission voulait également connaître la fréquence des motifs d'embauche par durée de contrat, ce qu'illustre le graphique 6.

Graphique 6



La Commission a constaté que sur les 369 employés occasionnels, 238 (64 %) ont un contrat d'une durée égale ou supérieure à trois ans, 104 (28 %) un contrat d'une durée égale ou supérieure à cinq ans, et sur les 61 employés (17 %) dont le contrat a une durée égale ou supérieure à sept ans, quatre employés (1 %) ont un contrat de dix ans ou plus.

Par ailleurs, parmi les 369 dossiers d'employés consultés, 194 employés occasionnels (53 %) n'ont pas encore obtenu de prolongation et 80 d'entre eux ont un contrat initial de trois ans ou plus, dont huit pour un surcroît temporaire de travail.

De ce fait, la Commission s'interroge sur les moyens utilisés par le Ministère pour prévoir, dès l'octroi du contrat initial, une aussi longue durée d'embauche pour les personnes engagées pour un surcroît temporaire de travail.

Tableau 7

Nombre et pourcentage des employés occasionnels (un an ou plus) ayant un faux statut d'employé occasionnel, par critère de vérification au ministère du Revenu du Québec

Critère de vérification	Nombre d'employés	Pourcentage
Emploi vacant*	---	---
Surcroît temporaire de travail d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	42	18 %
Projet spécifique de nature régulière et récurrente d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	192	81 %
Projet spécifique non motivé d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	---	---
Remplacement non motivé d'une durée égale ou supérieure à 3 ans	3	1 %
Autres mentions (emploi stratégique, attente de « ticket » de recrutement, etc.)*	---	---
Total	237	100 %

* La Commission a considéré que tous les employés occasionnels pour lesquels les critères « emploi vacant » et « autres mentions » s'appliquaient ont un faux statut d'employé occasionnel, indépendamment de la durée de leur contrat.

La Commission constate que 64 % des employés occasionnels (237 sur 369) répondent aux critères permettant de conclure qu'ils n'occupent pas des emplois occasionnels tels que définis dans la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*.

Parmi les 237 employés auxquels la Commission a attribué le faux statut d'employé occasionnel, 192 sont embauchés pour cinq projets spécifiques différents.

Le MRQ a transmis à la Commission les documents permettant de justifier les sept projets spécifiques sur lesquels travaillent des employés occasionnels. Cependant, la

Commission a considéré que cinq projets avaient une durée plutôt excessive en plus d'être composés de tâches qui, selon elle, sont régulières et récurrentes. Ainsi, la prolongation du projet « activités de recherche et de développement » avait comme principale raison de « permettre la rétention de personnel en prolongeant les contrats d'embauche et de permettre que les ressources occasionnelles conservent leurs conditions d'embauche... ». Ce projet concerne deux employés occasionnels dont la durée moyenne du contrat est de 8,7 ans. La Commission croit qu'il semble non justifié d'utiliser un projet spécifique pour limiter le roulement de personnel ou pour faciliter son engagement.

La prolongation du projet « activité de récupération fiscale », qui existe depuis presque quatorze ans, avait comme justification la « poursuite d'activités courantes et la facilitation de l'embauche des ressources occasionnelles... ». La Commission croit que les 87 employés concernés, dont la durée moyenne du contrat est de 5,2 ans, ont un faux statut d'employé occasionnel.

La prolongation du projet « perception des pensions alimentaires », créé en 1995, avait entre autres justifications la « poursuite d'activités de nature récurrente et la prolongation des ressources en place... ». Les vingt et un employés embauchés pour ce projet ont des contrats d'une durée moyenne de 4,9 ans.

Le projet « intensification des mesures de perception et de radiation » a été prolongé pour la raison suivante : « l'arrêt de la hausse des comptes à recevoir, une perspective d'embauche qui est la même pour tous les employés, un attrait par des contrats de trois ans pour les postulants, un maintien en poste du personnel occasionnel et une production de revenus fiscaux ». Les 67 employés affectés à ce projet ont des contrats d'une durée moyenne de 5,8 ans.

En ce qui concerne le dernier projet, « développement et modification des systèmes informatiques », sa prolongation était justifiée par « une diminution du roulement des occasionnels en place ainsi qu'une plus grande compétitivité par rapport aux firmes privées ou aux autres ministères et organismes offrant des contrats de plus longue

durée ». La durée moyenne des contrats des employés occasionnels travaillant à ce projet est de 3,1 ans.

La Commission comprend qu'à l'origine certains de ces projets pouvaient être des activités nouvelles et momentanées. Cependant, elles sont devenues, avec les années, régulières et récurrentes telles que mentionnées dans les demandes de prolongation du Ministère. Il y a donc un manque de cohérence entre la justification du Ministère et la définition du projet spécifique de la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*. Finalement, la Commission est d'avis qu'un projet spécifique ne doit pas être prolongé dans le seul but d'attirer ou de maintenir du personnel en emploi.

La Commission déplore la durée excessive des projets spécifiques, soit quatorze ans pour deux d'entre eux au 31 mars 2010 et six ans pour les trois autres. Parmi ces projets, on retrouve notamment la perception des pensions alimentaires ainsi que des activités de récupérations fiscales qui, vraisemblablement, font partie de la mission du Ministère.

Parmi les 237 employés ayant un faux statut d'employé occasionnel, selon les critères de la Commission, le Ministère a nommé à des emplois réguliers 78 d'entre eux en cours de vérification. Quinze avaient été embauchés pour un surcroît temporaire de travail (trois ans ou plus), 62 pour des projets spécifiques et un pour du remplacement.

Par ailleurs, la Commission tient à souligner la facilité avec laquelle elle a repéré les éléments recherchés, ceci étant principalement dû à la tenue exemplaire des dossiers des employés du MRQ. Toutefois, la Commission a noté des manquements dans la rédaction des contrats, notamment dans les motifs de remplacement.

5. RÉSULTATS

Dans chacun des trois ministères vérifiés, les employés occasionnels (un an ou plus) sont concentrés principalement dans la catégorie de personnel de bureau, techniciens et assimilés, soit 68 % au MDDEP, 97 % au MESS et 85 % au MRQ.

En ce qui a trait à la durée des contrats, la Commission remarque, dans l'ensemble des ministères, que 499 des 912 contrats vérifiés sont d'une durée supérieure ou égale à trois ans, soit 50 % (96 sur 191) au MDDEP, 47 % (165 sur 352) au MESS et 64 % (238 sur 369) au MRQ. Cette situation démontre que plusieurs employés occasionnels, lorsqu'ils répondent aux exigences de l'emploi, y sont maintenus pour de longues périodes.

Les principaux motifs d'embauche du personnel occasionnel diffèrent d'un ministère à l'autre, le MDDEP ayant recours surtout au surcroît temporaire de travail, le MESS au motif « autofinancé » et le MRQ aux projets spécifiques. Cependant, les durées moyennes des contrats pour les différents motifs d'embauche se ressemblent. Ainsi, dans les trois ministères, la durée moyenne d'un contrat pour surcroît temporaire de travail est supérieure à trois ans, soit 3,7 ans au MDDEP, 3,6 ans au MESS et 3,1 ans au MRQ. La Commission s'interroge sur cette pratique et comprend difficilement comment les ministères peuvent considérer des périodes de trois ans et plus comme des périodes temporaires. La Commission comprend mal que les ministères aient un surplus de tâches à effectuer pour d'aussi longues périodes, ce qui l'amène à penser que les employés occasionnels font du travail de nature régulière.

Quant aux remplacements, leur durée moyenne est supérieure à deux ans dans les trois ministères, soient 2,6 ans au MDDEP, 2,8 ans au MESS et 2,3 ans au MRQ. À première vue, cette donnée soulève un questionnement puisque de façon générale les absences nécessitant des remplacements requièrent rarement un remplacement pour une période supérieure à cette durée. La Commission a constaté que ce motif a été utilisé à mauvais escient, parfois pour du remplacement, pour un emploi vacant ou pour un départ à la retraite.

Étant donné que les projets spécifiques sont des activités requérant une autorisation du sous-ministre et nécessitant des budgets particuliers, la Commission croit que les documents les justifiant devraient en tout temps être disponibles pour consultation, ce qui ne s'est pas avéré dans tous les cas. De plus, la Commission considère qu'un projet spécifique pourrait aller au-delà de trois ans s'il est bien motivé et documenté, et s'il ne s'agit pas d'une activité régulière et récurrente. Or, même si la durée moyenne des contrats des employés occasionnels embauchés pour des projets spécifiques semble raisonnable dans les trois ministères, soit 3,4 ans au MDDEP, 3,9 ans au MESS et 4,5 ans au MRQ, la nature des projets est trop souvent régulière et récurrente ou elle n'est pas documentée adéquatement. Au total, les trois ministères comptaient 30 projets spécifiques, dont seize étaient non motivés et sept de nature régulière et récurrente :

- au MDDEP, onze projets spécifiques non motivés;
- au MESS, douze projets spécifiques dont cinq non motivés et deux de nature régulière et récurrente;
- au MRQ, sept projets motivés dont cinq de nature régulière et récurrente.

Les lacunes concernant les projets spécifiques amènent la Commission à faire le même constat qu'en 1998, c'est-à-dire qu'il y a une utilisation abusive du motif « projet spécifique » pour justifier l'embauche d'employés occasionnels pour une longue durée.

Finalement, il est désolant de constater que dans chacun des trois ministères, le cas d'au moins un employé occasionnel sur deux, soit 518 sur 912, correspond aux critères déterminés par la Commission pour établir qu'il s'agit d'un faux statut d'employé occasionnel.

Bien que cette vérification ait été effectuée seulement auprès de trois ministères, elle conduit néanmoins la Commission à conclure que le problème des faux statuts d'employé occasionnel est encore présent dans certains ministères. Il est à noter que ce problème pourrait exister ailleurs dans la fonction publique. En extrapolant les résultats, la Commission peut conclure qu'au moins la moitié des employés occasionnels (un an ou plus) des trois ministères auraient un faux statut d'employé occasionnel, ce qui représente un pourcentage de 54 % au MDDEP, de 50 % au MESS et de 64 % au MRQ.

La Commission déplore que les ministères n'aient pas l'obligation de faire une reddition de comptes annuelle, sauf à la demande du Secrétariat du Conseil du trésor, concernant l'embauche d'employés occasionnels pour de longues périodes. L'absence de durée maximale pour les différents motifs d'embauche ne favorise pas une saine gestion des ressources humaines.



6. CONCLUSION

Afin de fournir aux citoyens les services auxquels ils ont droit, la fonction publique doit compter sur le travail de son personnel régulier et occasionnel. Comme il est prévu à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, les employés occasionnels (un an ou plus) doivent être embauchés pour répondre à un besoin provisoire de ressources humaines. Toutefois, ces besoins devraient être d'une durée limitée et raisonnable. Or, cette vérification démontre que la durée des contrats est souvent excessive.

Depuis l'année 2000, les employés occasionnels sont recrutés principalement à la suite d'un concours au même titre que les employés réguliers. Par ailleurs, plusieurs d'entre eux sont ou seront maintenus en emploi pendant une période de temps considérable. Pendant cette période, les employés occasionnels sont privés de certains avantages, dont la possibilité d'avoir accès à une affectation, à une mutation ou à une promotion, en plus de ne pas bénéficier de la sécurité d'emploi que procure la permanence.

Bien que les ministères et organismes disposent d'une certaine marge de manœuvre pour l'embauche de leurs employés occasionnels, ils doivent s'accommoder de plusieurs contraintes. Notamment, ils doivent composer avec des cibles concernant le nombre d'employés autorisés, réguliers et occasionnels, prévoir la réduction de leurs effectifs réguliers en vertu de la politique de remplacement d'un départ à la retraite sur deux et faire face aux gels sporadiques d'embauche.

Malgré cela, les ministères et organismes doivent atteindre les objectifs organisationnels tout en assurant l'arrimage entre leurs besoins et l'embauche alors qu'il existe une pénurie de main-d'œuvre dans certaines classes d'emplois. Cependant, ils ont l'obligation, dans le cadre d'une saine gestion, de trouver d'autres moyens que des contrats initiaux de longue durée afin d'attirer du personnel ou des prolongations répétées pour garder du personnel déjà en place.

La recherche d'un employé occasionnel sur une liste de déclaration d'aptitudes est souvent une tâche longue et complexe, comme le démontre le rapport d'étude de la Commission

portant sur la gestion des listes de déclaration d'aptitudes¹³. La tâche est d'autant plus ardue lorsque le contrat offert est de courte durée. Cela peut expliquer en partie la tendance des ministères à offrir des contrats initiaux de longue durée afin d'attirer du personnel.

Les ministères souhaitent garder leurs employés occasionnels en prolongeant leur contrat à de multiples reprises, et ce, afin d'éviter que ces derniers quittent pour d'autres ministères ou organismes offrant des contrats de longue durée. Cependant, la durée excessive des contrats occasionnels et leurs prolongations répétées ne sont pas des moyens efficaces pour bâtir une fonction publique solide et motivée, ni pour combler des besoins à long terme. Les tâches de nature régulière et récurrente devraient être accomplies par du personnel régulier.

Bien que les ministères et organismes soient constamment tiraillés entre l'atteinte de leurs objectifs opérationnels et leur capacité organisationnelle (ETC octroyés), il est de leur responsabilité de faire les choix qui s'imposent de manière à ce que leurs activités régulières et récurrentes soient accomplies par du personnel régulier.

La notion de besoins provisoires de ressources humaines, comme prévue dans la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, perd tout son sens lorsque les contrats des employés occasionnels sont prolongés, année après année, pour des tâches de nature régulière et récurrente.

¹³ Commission de la fonction publique, *Rapport d'étude sur la gestion des listes de déclaration d'aptitudes*, avril 2010.

7. RECOMMANDATIONS

La Commission recommande au Secrétariat du Conseil du trésor :

1. de demander aux ministères et aux organismes une reddition de comptes, dans leur rapport annuel de gestion, concernant l'embauche des employés occasionnels pour une durée de trois ans et plus en fonction notamment de la durée des emplois occupés, avec et sans interruption, et des motifs d'embauche;
2. d'examiner, en collaboration avec les ministères et organismes, des moyens pour régler la situation des employés ayant un faux statut d'employé occasionnel.

La Commission recommande aux ministères vérifiés :

1. d'effectuer une analyse approfondie de leurs besoins provisoires de travail visant l'embauche d'employés occasionnels afin d'éviter les faux statuts d'employé occasionnel;
2. de pourvoir les emplois vacants avec du personnel régulier comme l'indique la nature de l'emploi;
3. d'utiliser les motifs de surcroît temporaire de travail, de remplacement et de projet spécifique à bon escient, c'est-à-dire pour combler un besoin provisoire de ressources humaines conformément à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*;
4. de documenter les projets spécifiques, en déterminant notamment leur nature, leur durée avec les dates de début et de fin ainsi que les biens livrables comme il est prévu à la Directive;
5. de s'assurer que les informations contenues dans les actes de nomination et de prolongation soient exactes et complètes, et ce, pour tous les motifs d'embauche.

8. COMMENTAIRES DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Commentaires généraux

Le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) partage les préoccupations de la Commission de la fonction publique sur le phénomène des occasionnels de longue durée et les impacts que cela peut entraîner au plan de la gestion du personnel. Le SCT est conscient que les ministères et organismes doivent composer avec plusieurs obligations qui sont difficiles à concilier dans l'embauche du personnel, notamment le remplacement partiel des départs à la retraite et l'objectif d'embauche de 25 % de membres de groupes cibles, et ce, tout en continuant à atteindre leurs objectifs organisationnels. Ceci peut effectivement avoir une influence à la hausse sur le nombre d'employés occasionnels au sein de leur organisation.

Commentaires particuliers

La Commission affirme que le fichier central, prévu dans l'ancienne *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique*, contenait trop d'échappatoires puisque la majorité des employés occasionnels pouvaient être embauchés en dehors de ce dernier. D'après la directive de 1997, il ne semble pas y avoir d'autres échappatoires que l'équivalent de l'annexe 1 de la directive actuelle.

Plus loin, la Commission mentionne en substance que l'absence de durée maximale attribuée aux emplois occasionnels contribuerait à l'utilisation abusive des motifs d'embauche pour justifier l'embauche de personnel occasionnel pour de longues durées. Le SCT ne croit pas que l'ajout d'une durée limitée aux emplois occasionnels dans la directive réglerait le problème des occasionnels de longue durée. À preuve, de 1966 à 2000, la réglementation a prévu une durée limitée pour les emplois occasionnels, ce qui n'a pas empêché les ministères et organismes d'embaucher de nombreux employés occasionnels pour de longues périodes.

En fait, la problématique des occasionnels de longue durée existe depuis plusieurs années et a nécessité plusieurs opérations de régularisation dont celles de 1983, de 1990 et de

2000. D'ailleurs, des discussions à ce sujet ont lieu avec les syndicats pendant la présente négociation pour le renouvellement des conventions collectives.

Commentaires sur l'objectif d'embauche des membres de groupes cibles

La Commission constate que les ministères et organismes qui ont fait l'objet de la vérification retardent la régularisation de certains employés occasionnels non membres de groupes cibles afin d'atteindre l'objectif d'embauche des groupes cibles au niveau du personnel régulier.

La Commission émet l'opinion que bien que les gestionnaires doivent tenir compte de l'objectif d'embauche pour ces groupes, ceci ne constitue pas une obligation. Lorsque les candidats appartenant aux groupes cibles ne sont pas présents sur une liste de déclaration d'aptitudes ou encore, lorsqu'ils ne constituent pas le meilleur arrimage candidat-emploi, la Commission est d'avis que les gestionnaires peuvent procéder à la nomination d'un employé ne faisant pas partie de ces groupes.

Tout en étant d'accord avec la Commission sur le fait que l'objectif d'embauche ne constitue pas une obligation, le SCT estime que les ministères et organismes devraient aussi considérer cet objectif lors de l'embauche des employés occasionnels puisque celui-ci s'adresse également aux employés occasionnels, aux étudiants et aux stagiaires.

Par contre, le SCT est au fait qu'il y a un nombre limité de candidats appartenant aux groupes cibles sur certaines listes de déclaration d'aptitudes. De plus, les candidats appartenant à ces groupes se retrouvent principalement dans la région de Montréal et sont peu enclins à accepter un emploi dans une autre région, surtout si c'est un emploi occasionnel.

Soulignons que le SCT a mis de l'avant une stratégie de promotion des emplois auprès des membres de groupes cibles afin de les inciter à participer aux divers concours de recrutement de la fonction publique : envoi systématique, depuis novembre 2009, des offres de recrutement et diffusion d'un dépliant promotionnel présentant les programmes et

mesures d'accès à l'égalité en emploi en vigueur dans la fonction publique à environ 150 associations œuvrant auprès de membres de groupes cibles.

Commentaires sur les recommandations de la Commission

Le SCT examinera la possibilité, en collaboration avec les ministères et organismes, de mettre en place des moyens pour solutionner et suivre la problématique des employés occasionnels de longue durée.

Cependant, en ce qui concerne la recommandation que le SCT demande une reddition de comptes dans les rapports annuels de gestion des ministères et organismes, le SCT juge qu'un sujet tel que l'embauche des employés à titre occasionnel n'est généralement pas traité dans un rapport annuel de gestion étant donné qu'il est conçu pour rendre compte de l'atteinte des objectifs fixés dans le plan stratégique.

Réaction de la Commission

Le Secrétariat du Conseil du trésor affirme, dans ses commentaires, que la problématique des occasionnels de longue durée existe depuis plusieurs années et a nécessité plusieurs opérations de régularisation. La Commission constate aussi cet état de fait et, c'est pourquoi elle demande au SCT d'être proactif afin d'élaborer des mesures visant à régulariser la situation des occasionnels de longue durée.

Bien que le SCT croit que la reddition de comptes portant sur l'embauche du personnel occasionnel ne devrait pas être traitée dans un rapport annuel de gestion, la Commission est d'avis que cette reddition de comptes, d'ordre public, pourrait dissuader les ministères et organismes d'embaucher du personnel occasionnel pour des durées excessives et ainsi éviter de mener de vastes campagnes de régularisation tous les 10 ans.

9. RÉSUMÉ DES COMMENTAIRES DES MINISTÈRES VÉRIFIÉS

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs

D'entrée de jeu, le MDDEP confirme son accord avec la Commission sur plusieurs des constats se dégageant du rapport de vérification. Selon le Ministère, la problématique entourant l'embauche des employés occasionnels pour surcroît de travail est bien réelle. Plusieurs facteurs y ont contribué, notamment le contexte de pénurie de main-d'œuvre associé aux nombreux départs à la retraite. De plus, l'orientation gouvernementale selon laquelle le Ministère ne peut remplacer qu'un départ à la retraite sur deux a pour effet d'augmenter ses besoins en ressources occasionnelles en raison de la diminution des postes réguliers.

Le Ministère rapporte également dans ses commentaires que les contrats de travail peuvent avoir été prolongés en raison de la forte concurrence qui existe entre les organisations publiques ou privées et les gestionnaires font tout ce qu'ils peuvent pour conserver de précieuses ressources, notamment en octroyant des contrats de plus longue durée afin d'offrir une certaine sécurité d'emploi.

Le Ministère souligne que la vérification a également mis en lumière une problématique liée à la capacité de l'organisation de nommer du personnel occasionnel occupant des postes réguliers.

Conscient de l'importance d'atteindre les objectifs gouvernementaux qui sont fixés en matière d'accès à l'égalité, le Ministère rapporte avoir toujours multiplié ses efforts afin d'atteindre les cibles fixées. D'ailleurs, le MDDEP a toujours réussi à atteindre la cible de 25 % d'embauche de groupes cibles. La sous-ministre doit d'ailleurs rendre compte de ses résultats dans son rapport annuel déposé à l'Assemblée nationale.

Le taux de représentativité des groupes cibles inscrit dans le rapport annuel du Ministère est basé sur le nombre de personnes qui ont été nommées sur des emplois réguliers au cours de l'année. Le calcul de ce taux est basé sur l'interprétation que fait le MDDEP de la Directive du Secrétariat du Conseil du trésor en matière de représentation des groupes

cibles et sur le fait que jusqu'à tout récemment, le SCT utilisait un système de « coupons » de recrutement pour s'assurer de l'atteinte de cet objectif.

Le MDDEP note cependant que la Commission a une autre interprétation de l'application de cette décision du Secrétariat du Conseil du trésor puisqu'à la page 20 de son rapport, il est écrit :

« L'objectif de 25 % de nomination des groupes cibles s'applique pour chacun des statuts d'emploi que celui-ci soit régulier, occasionnel, étudiant et étudiant stagiaire [...]. Les gestionnaires doivent donc tenir compte des personnes visées par le programme d'accès à l'égalité lors de l'embauche, toutefois, ceci ne constitue pas une obligation. »

Selon le MDDEP, force est donc de constater qu'il existe une certaine ambiguïté relativement à l'interprétation de la décision du Secrétariat Conseil du trésor, ambiguïté qui mériterait certainement d'être clarifiée.

La problématique touchant le personnel occasionnel occupant des postes réguliers est une réalité et le MDDEP est conscient que les facteurs ci-haut évoqués ont pu contribuer à maintenir temporairement plusieurs employés sur un statut occasionnel alors qu'ils occupaient des emplois réguliers.

Devant cette situation et considérant l'importance pour le MDDEP de pouvoir compter sur du personnel qualifié, il a mis de l'avant plusieurs moyens pour retenir et fidéliser ses employés. À titre d'exemple, le Ministère rapporte avoir déjà mis en place un comité ministériel en gestion des ressources humaines composé des sous-ministres adjoints et de la directrice des ressources humaines. Ce comité est mandaté pour rendre compte à la sous-ministre des problématiques touchant la gestion des ressources et pour proposer des solutions.

Par ailleurs, le MDDEP précise que les deux derniers Forums annuels des gestionnaires ont porté sur l'attraction, la rétention et la fidélisation du personnel. Plusieurs suites ont été données à ces rencontres, dont celle d'élaborer un plan d'action ministériel permettant au MDDEP de se positionner comme un employeur de choix à la recherche constante d'une expertise de pointe. Le Ministère rapporte également avoir proposé des moyens permettant

de régulariser, dans le respect des règles et des objectifs, la situation des occasionnels occupant des postes réguliers.

Le Ministère croit que ce rapport de vérification met en lumière plusieurs éléments quant à la situation du personnel occasionnel qui méritent certainement l'attention de l'ensemble des ministères et organismes vivant des situations similaires. Comme mentionné, le MDDEP consent déjà de nombreux efforts dans la recherche de solutions et est prêt à collaborer avec la Commission et l'ensemble des ministères et organismes, notamment les deux autres ministères ayant fait l'objet de ce mandat de vérification, afin de partager avec eux les solutions qui pourraient améliorer la situation et résorber les problématiques.

Finalement, le MDDEP a pris acte des remarques formulées dans le rapport touchant des renseignements manquants dans certains documents administratifs afférents et des erreurs constatées dans la production de certains actes de nomination. Sur cet aspect, le MDDEP demeurera très vigilant afin d'éviter ce genre d'erreurs dans le futur. De plus, des correctifs seront apportés afin que les demandes de comblement associées à un projet spécifique soient dorénavant mieux documentées.

Tout comme la Commission, le MDDEP poursuit l'objectif que la fonction publique soit performante et représentative de la société québécoise. Le Ministère assure à la Commission qu'il continuera de mettre en place des mesures visant à ce qu'il puisse assurer un service de qualité à ses différentes clientèles dans le respect de la réglementation en vigueur.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Le MESS, de par son ampleur et la décentralisation de ses activités sur l'ensemble du territoire québécois rapporte avoir régulièrement recours à du personnel occasionnel pour faire face aux variations de travail inhérentes au service à la clientèle. Par ailleurs, comme tous les ministères et organismes, il affirme devoir aussi composer avec des cibles d'ETC et une réduction de l'effectif soutenu.

L'exercice de gestion prévisionnelle de la main-d'œuvre du MESS démontre qu'il y aura beaucoup de départs au cours des trois prochaines années, que ce soit des départs à la retraite ou des mouvements de personnel à l'intérieur de la fonction publique. Le MESS, ayant un taux de remplacement de son personnel établi à seulement 40 %, sera directement affecté par ces mouvements et devrait voir son nombre d'employés occasionnels diminuer au cours des prochaines années en raison de ces départs massifs. Le MESS précise également que durant les dernières années, il s'est vu allouer des postes occasionnels supplémentaires à durée déterminée pour la mise en place de programmes spécifiques tels que le Pacte pour l'emploi. Ces situations expliquent une partie des emplois occasionnels du Ministère. Malgré ces contraintes, le MESS affirme faire les efforts nécessaires pour régulariser son personnel occasionnel lorsque cela s'avère possible comme en fait foi la régularisation de plus de 500 employés occasionnels dans les deux dernières années.

Ceci étant dit, le MESS est conscient qu'il doit, comme beaucoup d'autres, se montrer vigilant au sujet de la gestion des emplois occasionnels afin d'éviter de recréer la problématique des faux occasionnels. Il rapporte également vouloir continuer à appliquer de façon cohérente la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* et revoir dans son ensemble leurs besoins provisoires de travail.

Le MESS assure ainsi à la Commission qu'il prend bonne note des recommandations contenues dans cette étude et qu'après une analyse approfondie, il travaillera afin que ses pratiques en ce domaine soient conformes au cadre réglementaire existant.

Ministère du Revenu du Québec

Revenu Québec se questionne à l'égard de la période de trois ans comme critère permettant de déterminer si les employés occasionnels ont un faux statut d'employé occasionnel. En fait, puisqu'il n'existe aucune règle claire relative à la durée des contrats, il propose de déterminer la durée acceptable en fonction de la réalité propre à chaque organisation.

De ce fait, il apparaît important de souligner que Revenu Québec est grandement influencé par les engagements que prend le gouvernement lors des différents discours sur le budget prononcés annuellement et qui proposent de nouvelles mesures ou des modifications à celles existantes. Or, Revenu Québec est dans l'obligation de dégager à même ses ressources une bonne partie des budgets requis pour l'implantation des mesures fiscales ou pour mettre en place les mesures annoncées. Cette réalité explique la durée des projets spécifiques qui ont comme raison d'être de réaliser les mandats ainsi confiés.

Au regard de l'affirmation de la Commission à l'effet qu'un employé occasionnel ne bénéficie pas des mêmes avantages que les employés réguliers, Revenu Québec propose l'ajout des précisions suivantes : « au regard de la mobilité et de la sécurité d'emploi ». La Commission mentionne également que l'employé occasionnel conserve son statut précaire. Effectivement, Revenu Québec est d'accord avec cette affirmation. Par contre, cette observation lui apparaît paradoxale avec l'objet du rapport puisque le fait d'offrir un contrat de plus longue durée permet d'atténuer cette vulnérabilité.

Revenu Québec est conscient que certains de ses occasionnels assument des tâches qui sont devenues régulières et récurrentes et déplore être parfois dans l'incapacité de régulariser rapidement la situation de ce personnel. Ceci étant dit, outre les recommandations de la Commission, Revenu Québec constate qu'il n'existe aucun autre moyen que la nomination à titre temporaire des employés occasionnels lorsque leurs tâches deviennent récurrentes. Or, la capacité à nommer du personnel occasionnel sur des emplois réguliers est limitée, puisque la disponibilité des équivalents temps complet, les budgets octroyés et les cibles de recrutement à rencontrer sont quelques impératifs que Revenu Québec se doit de respecter en tant qu'organisation gouvernementale.

En terminant, Revenu Québec souhaite souligner le fait qu'il est sensible à la situation de son personnel occasionnel. La compétence, la volonté et le dévouement que l'on retrouve en chacun d'eux sont essentiels à la réussite de sa mission.

**Commission
de la fonction
publique**

Québec

